



Implementasi Kebijakan Ekonomi Pariwisata dan Perwujudan Pemberdayaan Masyarakat di Kota Batu

Magisty P. Priambodo
Fakultas Ekonomi Bisnis, Universitas Brawijaya Malang
Email: magistyopurboy@yahoo.com

Abstract

This research was to describe the government implementation of economic tourism policy and its impact on community through empowerment program in Batu City. As one of new autonomus region in east java, Batu City use geographic advantages that is concern in tourism sector to raise region economic development. Using qualitative fenomenology approach to analize. There are two strategic policy in Batu City that implementing in tourism development, first is conventional paradigm policy and then sustainable paradigm policy. Each implementation of the policy has brought different consequences and impact on development in Batu City. As a result, emerging programs aimed at improving the development of tourism to reduce conflicts that can occur and to increase community participation as empowerment through community based tourism concept, increasing the role of local SMEs and creating city branding called "Shining Batu". Success in community development in the area of tourism is determined from the role of stakeholders, and therefore required a synergy mindset and active participation of all entity to realize the welfare of society in Batu City.

Keywords: *tourism, government policy, community empowerment*

PENDAHULUAN

Pada saat ini pariwisata telah menjadi salah satu industri yang memberikan *multiplier effect* yang besar bagi perekonomian daerah. Pariwisata juga telah mampu menjadi motor penggerak dalam aktivitas ekonomi suatu daerah, sebagai contoh daerah yang berhasil adalah Bali dan Yogyakarta. Oleh sebab itu maka menjadi alasan kuat daerah-daerah lain juga ikut mengembangkan keunggulan potensi pariwisatanya. Kota Batu merupakan sebuah daerah otonom yang tergolong masih baru yang saat ini aktivitas pariwisatanya menjadi motor penggerak ekonomi daerah. Sebelum menjadi kawasan pariwisata yang berkembang pesat seperti sekarang ini, Batu merupakan sebuah kawasan pertanian yang mengandalkan produksi tanaman hortikultura seperti buah-buahan apel, jeruk dan sayur mayur serta tanaman pangan.

Sebagai sebuah kota yang mengandalkan keunggulan sektor pariwisata, Kota Batu memiliki berbagai Objek dan Daya Tarik Wisata (ODTW) yang dapat ditawarkan. ODTW yang terdapat di Kota Batu terdiri dari berbagai jenis, yaitu ODTW alami, budaya serta rekreasi buatan. Perkembangan ODTW di Kota Batu setiap tahun selalu mengalami perubahan yang cenderung meningkat. Berdasarkan data dari Dinas Pariwisata dan Kebudayaan (Disparbud), Kota Batu saat ini memiliki sekitar 35 ODTW unggulan. Dengan banyaknya lokasi yang dapat dikunjungi, maka akan memberikan banyak pilihan kepada wisatawan. Sebagai hasilnya tingkat kunjungan wisatawan di Kota Batu setiap tahun selalu meningkat

hingga mencapai 3 juta lebih pengunjung pada tahun 2014. Banyaknya kunjungan wisatawan tentunya memberikan berbagai dampak baik dari segi sosial, ekonomi, serta lingkungan. Perkembangan pariwisata tidak terlepas dari beberapa faktor daya tarik wisatanya.

Daya tarik wisata di Kota Batu sangat beragam, diantaranya adalah dari segi geografis alam lingkungan dan objek wisata buaatannya. Secara jelas terlihat dari pembangunan yang terus dilakukan oleh pemerintah daerah, baik dari segi fisik maupun non fisik. Sedangkan infrastruktur di Kota Batu seperti ketersediaan akses jalan yang baik, transportasi, komunikasi, hotel dan penginapan serta rumah makan juga memberi daya tarik pendukung yang sangat berpengaruh. Kota Batu sebagai kota wisata tentunya akan selalu berusaha memberikan kualitas layanan publik yang baik, sehingga tercipta iklim yang kondusif untuk mendukung masuknya investasi. Dengan semakin meningkatnya investasi yang masuk ke Kota Batu maka arah pembangunan daerah yang berorientasi pada pariwisata dapat berlangsung lebih dinamis.

KAJIAN PUSTAKA

Teori Kebijakan Ekonomi Pariwisata

Kebijakan ekonomi pariwisata merupakan acuan dasar dari setiap kegiatan di sebuah daerah berkaitan dengan segala aktivitas pariwisata. Dalam perkembangannya, kebijakan ekonomi pariwisata ini bersifat dinamis dan disesuaikan dengan kondisi yang muncul dan berubah dari sebuah kawasan yang menjadi pusat aktivitas pariwisata. Goeldner dan Ritchie (2006) mendefinisikan kebijakan pariwisata sebagai regulasi, aturan, pedoman, arah, dan sasaran pembangunan, promosi serta strategi yang memberikan kerangka dalam pengambilan keputusan individu maupun kolektif yang secara langsung mempengaruhi pengembangan pariwisata dalam jangka panjang dan sekaligus kegiatan sehari-hari yang berlangsung di suatu destinasi wisata.

Prinsip dari kebijakan pariwisata adalah harus menjamin negara maupun daerah mendapatkan manfaat yang sebesar-besarnya dari kontribusi sosial dan ekonomi yang diberikan pariwisata. Sasaran akhir dari kebijakan pariwisata adalah peningkatan kemajuan negara atau daerah dan kehidupan warga negaranya. Hal ini seperti diungkapkan oleh Biederman (2006) yang menekankan hal penting dari penerapan kebijakan pariwisata sebagai berikut:

“A tourism policy defines the direction or course of action that a particular country, region, locality or an individual destination plans to take when developing or promoting tourism. The key principle for any tourism policy is that it should ensure that the nation (region or locality) would benefit to the maximum extent possible from the economic and social contributions of tourism. The ultimate objective of a tourism policy is to improve the progress of the nation (region or locality) and the lives of its citizens”.

Kebijakan ekonomi pariwisata bersifat dinamis dan fleksibel dalam melakukan penyesuaian dan perubahan terhadap perkembangan kondisi yang terjadi. Kebijakan ekonomi pariwisata terkait erat dengan perencanaan kepariwisataan daerah, dimana perencanaan tersebut memperkuat kedudukan aktivitas pariwisata dalam pembangunan di suatu daerah.

Konsep Pembangunan Ekonomi Pariwisata

Menurut Spillane (2001) istilah pariwisata sering disamakan dengan istilah *tourism*, yang secara umum diartikan sebagai suatu kegiatan untuk melakukan perjalanan dengan tujuan untuk mendapatkan kenikmatan atau kepuasan dan bisa jadi untuk mengetahui sesuatu. Pariwisata di sisi lain memiliki arti yang sangat luas, yaitu perjalanan dari suatu tempat ke tempat yang lain, bersifat *temporary* atau sementara, dilakukan perorangan atau kelompok, dan sebagai usaha untuk mendapatkan keseimbangan dan kebahagiaan dengan lingkungan hidup dalam dimensi sosial, budaya dan alam.

Tabel 1. Perbandingan Model Pembangunan Pariwisata

Model Pembangunan Pariwisata Lama	Model Pembangunan Pariwisata Baru
Tumbuh secara spontan tanpa perencanaan yang jelas	Tumbuh dengan perencanaan strategis
Menjual penginapan	Menjual pengalaman
Promosi bersifat umum dan kurang terorganisir	Terdapat integrasi antar promosi dan <i>manajemen brand</i> daya tarik wisata
Monoproduk	Diversifikasi produk
Berorientasi pada jumlah (kuantitas)	Berorientasi pada kualitas
Masih belum mempertimbangkan aspek daya saing dan keberlanjutan daya tarik wisata	Daya tarik wisata memiliki daya saing dan berkelanjutan

sumber: Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Pariwisata, Hakim, 2012

Teori Pemberdayaan Masyarakat

Menurut Bachrach dan Botwinick (1999) pemberdayaan memerlukan keterlibatan masyarakat secara aktif. dalam konteks pemberdayaan, masyarakat harus diberdayakan untuk merumuskannya sendiri melalui sebuah proses pembangunan konsensus diantara berbagai individu dan kelompok sosial yang memiliki kepentingan dan menanggung resiko langsung (*stakeholders*) akibat adanya proses atau intervensi pembangunan, baik pembangunan ekonomi, sosial maupun lingkungan fisik. yang umumnya berisikan arah, tujuan, cara dan prioritas pembangunan yang akan dilakukan.

Sedangkan menurut Petrić (2007) 'pemberdayaan' adalah istilah yang digunakan oleh berbagai disiplin ilmu yang berbeda, dalam konteks pembangunan pariwisata itu dianggap sebagai proses multidimensional yang menyediakan kemampuan masyarakat sehingga berorientasi pada pariwisata dengan proses konsultasi yang hasilnya langsung bermanfaat bagi masyarakat dan anggotanya.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif karena penelitian ini bermaksud menemukan, memahami, menjelaskan dan memperoleh gambaran tentang peran pengembangan pariwisata di Kota Batu terhadap pemberdayaan masyarakat lokal, sehingga diperoleh gambaran yang lengkap dari hasil analisis peran pengembangan pariwisata terhadap pemberdayaan masyarakat lokal. Dengan memfokuskan pada proses dan pencarian makna di balik fenomena yang muncul dalam penelitian, yang bertujuan agar informasi yang dikaji lebih bersifat komprehensif dan mendalam.

Dalam penelitian ini, data yang diperoleh berasal dari dua sumber yaitu: Data primer, merupakan data yang diperoleh peneliti secara langsung dari sumbernya atau data yang didapat sendiri dari lapangan secara langsung. Adapun

sumber data langsung dari penelitian adalah: 1) Informan Kunci yang meliputi pihak-pihak Pemerintah Kota Batu 2) Informan Pendukung meliputi Masyarakat terdampak Pariwisata di Kota Batu. Data sekunder, merupakan data yang diperoleh tidak langsung dari sumbernya data ini berupa dokumen-dokumen, laporan-laporan, artikel-artikel yang terdapat kaitannya dengan masalah yang diteliti. Dalam hal ini data sekunder didapat dari dokumen data dari BAPPEDA, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan dan BPS Kota Batu.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Arah dan Implementasi Kebijakan Ekonomi Pariwisata

Aktivitas ekonomi industri pariwisata di Kota Batu menggambarkan bekerjanya suatu sistem ekonomi yang melibatkan sub-sub sistem ekonomi yang terdiri dari unsur-unsur: produsen atau masyarakat/investor sebagai penyedia jasa obyek wisata; wisatawan atau pengunjung sebagai konsumen pengguna jasa wisata; serta pemerintah sebagai penentu arah kebijakan/regulasi dan penyedia sarana dan prasarana pendukung bekerjanya pasar wisata di daerah obyek wisata yang bersangkutan.

Daya tarik obyek wisata Batu sangat dipengaruhi oleh faktor kondisi alam agraris dan keindahan alamnya, serta obyek wisata buatan. Obyek wisata alam dan buatan tersebut telah disediakan oleh masyarakat lokal dan para investor/ pemodal besar. Sedangkan pengunjung obyek wisata Batu berasal dari berbagai daerah di Indonesia dan manca Negara. Pemerintah Kota Batu telah berkembang menyesuaikan tuntutan masyarakat dan dinamika ekonomi pariwisata yang mengarah pada wisata internasional yang berkelanjutan.

Arah dan implementasi Kebijakan ekonomi pariwisata Kota Batu dalam realita perkembangannya dapat dikelompokkan ke dalam dua macam, yakni di satu sisi masih kental dengan tindakan-tindakan yang konvensional yang lebih bersifat *top down*, dan di sisi lain berupa tindakan-tindakan yang berprinsip berkelanjutan di mana wujud konkritnya mengarah pada model kegiatan *kolaboratif* (*top down dan bottom up*) yang ditandai dengan munculnya partisipasi dan keterlibatan semua pihak terkait atau *stakeholder*.

Kebijakan Ekonomi Pariwisata Konvensional

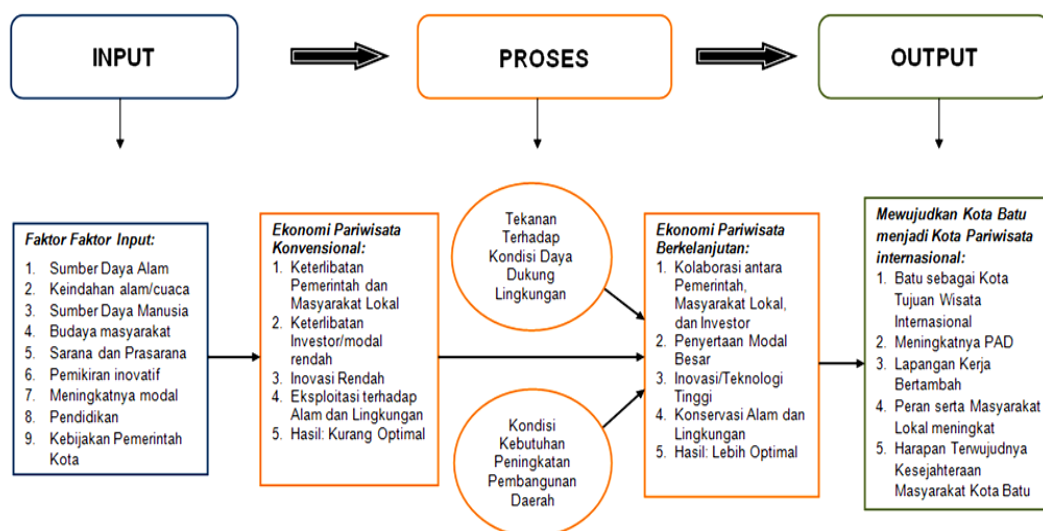
Semua kegiatan wisata konvensional yang berbasis agraris, mengandalkan potensi alam, dan yang bersifat lokal semuanya dapat dilakukan oleh masyarakat lokal, dengan segala keterbatasannya. Walaupun sudah ada dukungan dari pemerintah setempat, namun sifatnya juga masih sangat terbatas. Dalam kondisi yang demikian, sentuhan modal juga masih sangat terbatas, dan apalagi sentuhan teknologi modern juga sangat kurang. Akibat akhir dari kondisi yang ada maka hasilnya, baik dari sisi pendapatan masyarakat, lapangan kerja dan usaha, serta geliat ekonomi makro daerah juga masih rendah.

Dalam penerapan kebijakan ekonomi pariwisata yang bersifat konvensional masih terdapat banyak kelemahan. Pengembangan pariwisata model lama tersebut masih bersifat monoproduk dan promosinya masih bersifat umum dan kurang terorganisir. Kota Batu hanya mampu tumbuh secara spontan tanpa perencanaan yang jelas, masih belum mempertimbangkan aspek daya saing dan keberlanjutan daya tarik wisata.

Kebijakan Ekonomi Pariwisata Berkelanjutan

Esensi dasar dari kebijakan pariwisata berkelanjutan tersebut adalah mewujudkan sebuah kota yang berbasis pada kegiatan pariwisata modern namun masih menjaga keunggulan lokal yaitu pertanian. Dari hal ini dapat diketahui bahwa kebijakan pemerintah Batu ingin memadukan kekuatan potensi lokal, yang menjadi sumber kehidupan masyarakat lokal, namun juga ingin meningkatkan posisi sebagai kota wisata modern yang mengandalkan kekuatan penanaman modal besar, dan inovasi tinggi sehingga menjadi kota pariwisata yang bertaraf internasional. Untuk menunjang keberhasilan kebijakan kolaboratif tersebut diperlukan sumber daya manusia yang kompeten dan terampil yang dicetak melalui pendidikan Kota Batu yang berdaya saing. Munculnya “*Shining Batu*” sebagai *city branding* merupakan perwujudan penerapan kebijakan kolaboratif. Shining Batu telah membawa semangat baru bagi gerakan pembangunan Kota Batu, sebagai jiwa yang menyemangati setiap kegiatan masyarakat di bidang pertanian, pariwisata dan pendidikan.

Gambar 1. Proses Pengembangan Pariwisata di Kota Batu



Pemberdayaan Masyarakat Lokal

Perkembangan pariwisata di Kota Batu yang berangsur-angsur meningkat, telah banyak menimbulkan berbagai dampak yang sangat luas bagi masyarakat lokal baik dari segi sosial, budaya, maupun ekonomi. Harapan dengan meningkatnya kunjungan wisatawan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat di Kota Batu ternyata masih belum menyentuh sebagian kalangan, terutama masyarakat pedesaan pinggiran yang cenderung masih memiliki perilaku tradisional.

Untuk mendukung terwujudnya pemberdayaan melalui peran serta masyarakat yang lebih merata, pemerintah Kota Batu telah membuat berbagai program yang mendukung tercapainya kebijakan ekonomi pariwisata berkelanjutan yang kolaboratif berdasarkan visi misi yang ada. Kebijakan tersebut diwujudkan melalui program pemberdayaan ekonomi pariwisata berupa:

- (a) Pengembangan Desa Wisata, sebagai *pilot project* untuk meningkatkan peran serta masyarakat desa dalam memanfaatkan peluang industri pariwisata yang sedang tumbuh drastis dan sebagai alternatif daya tarik wisata.

- (b) Penguatan UMKM masyarakat lokal, sebagai upaya pemerintah dalam mendukung kegiatan pariwisata dan untuk bisa mengangkat produk unggulan UMKM lokal Kota Batu ke jangkauan pasar yang lebih luas.
- (c) Penerapan *One Village One Product*, merupakan upaya pemerintah untuk mengurangi gap kegiatan pembangunan antara di kota dan pedesaan, yakni dengan mengembangkan ekonomi rakyat berbasis potensi lokal, mengembangkan produk yang mampu bersaing di pasar global dengan tetap menekankan pada nilai tambah lokal dan mendorong semangat menciptakan kemandirian masyarakat.
- (d) Meningkatkan Peran dan Fungsi Kelompok Masyarakat Sadar Wisata (Pokdarwis), merupakan salah satu komponen dalam masyarakat yang memiliki peran dan kontribusi penting dalam pengembangan kepariwisataan di Kota Batu.
- (e) Pengembangan ekonomi kreatif masyarakat lokal melalui kegiatan pertunjukan seni dan budaya lokal desa sebagai daya tarik bagi wisatawan di Kota Batu.

Dampak Pengembangan Pariwisata

Bagi pemerintah Kota Batu pengembangan pariwisata telah memberikan dampak yang cukup besar karena PAD yang mulai meningkat dan mulai masuknya investasi bagi proses pembangunan daerah. Bagi masyarakat lokal, telah memberikan pengaruh lebih bagi kehidupannya karena selain tertuju pada mata pencaharian di sektor pertanian, juga membuka peluang lebih luas dari itu. Bagi investor, kebijakan ini mulai terasa karena pemerintah memberikan akses dan kemudahan untuk membuka peluang usaha baru dalam kegiatan pariwisata. Berbagai inovasi di bidang usaha pariwisata mulai tumbuh berkembang.

Dengan diimplementasikannya kebijakan ekonomi pariwisata yang berkelanjutan dimana terdapat perpaduan antara pemikiran konvensional dengan pemikiran yang inovatif telah mewujudkan kondisi ekonomi pariwisata Kota Batu menjadi lebih berkembang seperti sekarang ini. Bagi pemerintah, makna penerapan kebijakan berkelanjutan ini adalah untuk mewujudkan pelaksanaan program pembangunan yang telah tertuang dalam visi dan misi, sehingga apabila ini terlaksana merupakan sebuah pencapaian prestasi dari pemimpin daerah.

Melalui peningkatan PAD dari kegiatan pariwisata serta promosi keunggulan daerah seperti produk dari pertanian organik menjadikan image baru bagi pemimpin daerah sebagai sosok yang mampu menjadi daya tarik, sehingga semakin banyak investor yang menanamkan modalnya di Kota Batu. Selain itu, dengan implementasi kebijakan kolaboratif ini adalah untuk meredam konflik antar kepentingan masyarakat lokal dan juga investor yang menanamkan modal di Kota Batu. Bagi masyarakat lokal, makna dari penerapan kebijakan kolaboratif ini terletak pada penciptaan peluang-peluang ekonomi untuk dapat meningkatkan kesejahteraan, inilah perwujudan dari peran serta yang dirasakan oleh masyarakat.

Dengan semakin meningkatnya pengembangan pariwisata berkelanjutan, telah membawa dampak pada perkembangan akses masyarakat terhadap berbagai fasilitas umum, sebagai konsekuensi dari pemenuhan kebutuhan untuk aktivitas pariwisata. Masyarakat juga mendapat manfaat secara berkelanjutan melalui peningkatan kualitas dan kemampuan diri yang kedepannya mampu memberikan kesejahteraan dan kebahagiaan, Penerapan kebijakan pemerintah yang

berkelanjutan juga semakin menguatkan peran dari lembaga atau organisasi masyarakat sehingga segala kepentingannya dapat diakomodir. Bagi Investor, kebijakan berkelanjutan yang mengedepankan sifat kolaboratif telah membuka peluang lebih lebar lagi dalam menanamkan investasinya karena secara sosial telah tercipta kondisi yang lebih kondusif dan menarik untuk melakukan investasi.

KESIMPULAN

Secara ekonomi, Kota Batu sebagai salah satu kota pariwisata di Jawa Timur telah berkembang pesat, produktivitasnya telah melampaui batas-batas potensi ekonomi lokalnya hingga menembus pasar ekonomi nasional dan bahkan internasional. Kota Batu pada awalnya berbasis potensi ekonomi lokal yang agraris, mengandalkan keindahan alam serta udara sejuk, telah berlangsung dengan dilandasi oleh kebijakan ekonomi pariwisata konvensional. Dalam perkembangan inovatifnya, melalui kebijakan ekonomi berkelanjutan Kota Batu telah berubah menjadi kota wisata yang berdimensi ekonomi modern bertaraf nasional dan internasional.

Dalam perkembangan Kota Batu hingga menjadi kota wisata modern seperti sekarang, telah melibatkan masyarakat lokal dan para investor dengan perannya masing-masing sesuai dengan potensi yang dimilikinya, serta dukungan dari kebijakan pemerintah. Wujud dari pemberdayaan masyarakat dalam pengembangan pariwisata di Kota Batu lebih kepada peningkatan peran serta masyarakat dalam setiap kegiatan dan aktivitas melalui program-program dari pemerintah serta aktivitas kreatif masyarakat lokal sendiri. Peran serta masyarakat lokal Batu yang semula lebih tradisional, selalu berusaha untuk tetap mempertahankan peran ekonomi asli lokalnya yang agraris, dan melalui proses “terus mau belajar” telah bisa beradaptasi untuk menyesuaikan dengan tuntutan perkembangan pariwisata yang modern dan bertaraf internasional.

Peran masyarakat lokal Kota Batu di bidang pariwisata adalah telah berusaha menjadi tuan rumah yang baik. Adapula peran serta dari masyarakat dunia usaha/investor dalam melakukan aktivitas usaha dalam ekonomi pariwisata yang menerapkan inovasi-inovasi teknologi baru serta penyertaan modal besarnya telah berusaha untuk mewujudkan produk-produk baru wisata yang modern di Kota Batu.

Daftar Pustaka

- Arsyad L.. 1999. *Pengantar Perencanaan dan Pembangunan Ekonomi Daerah. Edisi Pertama*. BPFE. Jogjakarta.
- Bachrach, Peter dan Aryeh Botwinick, eds. 1999. *Power and Empowerment: A Radical Theory of Participatory Democracy*. Philadelphia: Temple University Press.
- Badan pusat Statistik Kota Batu. *Kota Batu Dalam Angka 2002-2014*.
- Biederman, Paul S., Jun Lai, Jukka M. Laitamaki, Hannah R. Messerli, Peter D.Nyheim, dan Stanley C. Plog. 2007. *Travel and Tourism: An Industry Primer*, Pearson Education, Inc., Upper Saddle River, NJ.
- Cascante, D. Matarrita. 2010. Community Agency And Sustainable Tourism Development. www.uvm.edu/rsenr/rm230/costarica
- Denhardt, James V. dan Robert B. 2003. *The New Public Service*. Armonk, New York

- Jänis, Julia. 2012. *Community-based tourism as a gateway to empowerment and social justice?*. Institute of Development Studies University of Helsinki . Finland.
- Kementerian Kebudayaan dan Pariwisata. 2005. *Buku Pedoman Neraca Satelit Pariwisata Daerah*. Jakarta.
- Miles, M.B., Huberman, A.M. 1992. *Analisis Data Kualitatif: Buku Sumber tentang Metode-metode Baru*. Penerjemah Tjejep Rohendi Rohidi. Jakarta: UI-Press.
- Oka A. Yoeti. 1997. *Perencanaan dan Pengembangan Pariwisata*. Jakarta. Pradnya Paramita.
- Pendit, Nyoman S. 2000. *Ilmu Pariwisata, Sebuah Pengantar*. Perdana. Jakarta. Pradnya Paramita hal 9-24.
- Sharpley, Richard. 2009. *Tourism Development and the Environment: Beyond Sustainability?*. Cromwell Press Group, United kingdom.
- Spillane, James.J. 1994. *Pariwisata Indonesia Siasat Ekonomi dan Rekayasa Kebudayaan*. Jogjakarta.
- Spillane, James.J. 2001. *Ekonomi Pariwisata*. Penerbit: Kanisius. Jakarta.
- Wahab, Salah. 2003. *Manajemen Kepariwisata*. Jakarta: Pradnya Paramita.
- Winarno, Budi. 2008. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Media Pressindo: Yogyakarta.